Niveau(x) d'enseignement: 9 Numéro EDUQ : 8370089
Centre d'intérêt: 140

Ross, Vincent.

La fusion des projets de recherche sur les rôles DGEA auprès des réseaux et sur les mécanismes régionaux de collaboration en éducation des adultes : problématique d'une étude intégrée / Vincent Ross ; [pour le] Ministère de l'éducation, Direction générale de l'éducation des adultes, Service Recherche et développement, Etudes et projets.. -- [Québec] : La Direction, 1980.
ii, 40 f. ; 28 cm + annexe (11 f.).

Titre de l'annexe publ. en 1978: La dynamique des rapports pouvoirs-responsabilités des acteurs dans une organisation complexe: un modèle simplifié de prédiction des stratégies de régulation des rôles organisationnels. Notes bibliographiques au bas des f.

Cote Dewey: 374.9'714/R826f Cote LC: LC/5254.2/.Q3

Descripteur(s): *Régionalisation *Décentralisation *Développement régional *Education des adultes

Identificateur(s) de sujet: *Collaboration régionale

Document qui a pour but de justifier et d'expliquer les modalités de la fusion éventuelle de deux projets de recherche du service Etudes et projets portant sur la collaboration régionale et sur les rôles de la Direction générale de l'éducation des adultes auprès des réseaux. Après avoir présenté le contexte général, l'auteur traite de la complémentarité des rôles et des modes d'organisation des interactions entre les partenaires intervenant dans le domaine de l'éducation des adultes; il fait enfin état des sources d'information disponibles et propose des méthodes et un plan de travail.

?

Type de document: r
Auteur de l'analyse: jr

EDUQ 8370089

Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation
Direction générale
de l'éducation des adultes

LA FUSION DES PROJETS DE RECHERCHE SUR LES RÔLES DGEA AUPRÈS DES RÉSEAUX ET SUR LES MÉCANISMES RÉGIONAUX DE COLLABORATION EN ÉDUCATION DES ADULTES: Problématique d'une étude intégrée

Vincent ROSS
Etudes et Projets
Service Recherche et
Développement
Octobre 1980

TABLE DES MATIÈRES

Pages

1 - Introduction: Pourquoi et comment fusionner ces deux projets de recherche, sur la collaboration régionale et sur les rôles de la DGEA auprès des réseaux? i

2 - Rôles DGEA, collaborations régionales et sous-régionales en éducation des adultes et orientations triennales de la DGEA: le contexte des intentions générales 4

3 - Complémentarité des rôles et des modes d'organisation des interactions entre les partenaires intervenant dans le domaine de l'éducation des adultes: esquisse de l'argumentation d'une problématique d'intégration des deux projets de recherche 8

3.1 - Rôles et modes d'organisation complémentaires: une zone d'interaction 9

3.2 - La structure diversifiée des rapports entre les rôles DGEA et les rôles réseaux: le tableau des rôles de la DGEA et des formes d'interaction et de complémentarité entre les partenaires en éducation des adultes 12

3.3 - Les objectifs du projet intégré de recherche sur les rôles de la DGEA et sur les mécanismes de collaboration entre les divers intervenants et réseaux jouant un rôle en éducation des adultes 17

4 - Sources d'information disponibles, méthodes possibles et plan de travail proposé 22

4.1 - Etat des sources disponibles et des travaux amorcés 22

4.2 - Méthodes de travail adaptées aux divers objets d'analyse ou de consultation 24

4.3 - Plan de travail proposé 33

TABLE DES MATIÈRES (suite)

Pages

5 - Conclusion 37

Annexe: La dynamique des rapports pouvoirs/responsabilités des acteurs dans une organisation complexe: Un modèle simplifié de prédiction des stratégies de régulation des rôles organisationnels (11 pages)

I - INTRODUCTION: POURQUOI ET COMMENT FUSIONNER CES DEUX PROJETS DE RECHERCHE, SUR LA COLLABORATION RÉGIONALE ET SUR LES RÔLES DE LA D.G.E.A. AUPRES DES RESEAUX?

Le problème auquel s'adresse ce texte est constitué par le fait, d'abord pour le S.E.P., d'avoir annoncé dans la Revue des Programmes 1980-1981 trois projets de travaux de recherche dont la parenté commune est intuitivement apparente mais dont la réalisation n'avait pas été prévue dans un même cadre intégré; et ensuite, par le fait que d'autres demandes de recherche ont été adressées au S.E.P., toujours dans la même zone de préoccupations, mais sans être liées explicitement, elles non plus, à un axe commun.

Voici d'abord les items tirés de la Revue des programmes 1980/81:

- Réalisations se terminant en 1980-81
  Dossier 02 (Analyse sur les modes organisationnels):
  Portrait des mécanismes de coordination et de concertation régionale

- Réalisations 1980-81 se poursuivant en 1981-82
  Dossier 02 (Analyse sur les modes organisationnels):
  Portrait de distribution des rôles de support, contrôle et évaluation DGEA - réseaux.

- Réalisations nouvelles 1981-1982
  Dossier 01 (Elaboration de politiques):
  Politique de la DGEA sur ses rapports avec ses différents réseaux.

Il est clair qu'on peut prévoir un lien instrumental entre les deux premiers projets, d'une part, et le troisième, d'autre part les travaux sur la collaboration régionale et les rôles de la DGEA auprès des réseaux devant servir (au moins notamment) à alimenter les travaux sur le dossier des rapports DGEA-réseaux.

D'autre part, les demandes de recherche portent sur deux questions très directement reliées aux domaines complémentaires qui viennent d'être évoqués:

- d'abord, une évaluation du fonctionnement actuel des structures particulières de coordination/concertation dont on fait présentement l'expérience dans les régions 01,05 et 09.

- ensuite, une demande de situer explicitement les rôles des répondants régionaux de la DGEA (RRMEQ) dans le réseau total des rapports DGEA - institutions - autres intervenants.

Dans ce même contexte, on peut situer également les réactions récentes de la TREAQ sur les "volontés décentralisantes/interventionnistes" de la DGEA exprimées dans un certain nombre de ses orientations triennales 1981-1984: ces réactions permettent d'identifier les aspects de ce dossier qui paraissent problématiques ou positifs aux représentants du réseau des CSR (et des CEGEP, dont les réactions furent également recueillies lors du colloque de consultation d'août 1980), et dont la DGEA devra tenir compte lorsqu'elle entreprendra de préciser davantage ses politiques en matière de partage de pouvoirs, rôles et responsabilités, et plus généralement sur ses rapports avec ses partenaires-réseaux.

Rappelons enfin que, parmi les orientations identifiées par la TREAQ comme manifestant une "volonté de décentralisation et de respect de l'autonomie des SEA", se trouve l'orientation 3.4.1.3. du S.R.D. et dont le contenu s'énonce ainsi:

> "La DGEA réalisera des travaux d'étude et de recherche sur ses rapports avec les réseaux, dans une perspective de partage optimal des pouvoirs et responsabilités entre les paliers central et décentralisé.
>
> Exemples d'implications:
>
> - Etude sur les divers mécanismes régionaux et sous-régionaux de concertation en éducation des adultes, par région et par type de services, pour en dégager les lignes d'évolution, les limites et les possibilités.

- Etude sur les rôles de la DGEA de type support, contrôle, évaluation et consultation auprès des divers réseaux.
- Suivi d'une expérimentation de concertation régionale"(1).

Là encore, la parenté entre ces projets de recherche est clairement indiquée. Mais cela ne suffit pas pour fonder techniquement une problématique d'intégration plus serrée de ces divers projets (dont la réalisation, à la limite, pourrait être menée séparément). On doit pouvoir donner, de ce projet d'intégration, des raisons plus précises. Pour cela, il est nécessaire, d'une part, de remonter plus haut dans les objectifs et intentions annoncées par la DGEA dans ses écrits et, d'autre part, d'articuler d'une façon plus précise et explicite les interfaces de complémentarité (et même les zones de recouvrement commun) entre les diverses pièces de ce "puzzle". Ce faisant, on verra mieux à qui et à quelles fins les résultats éventuels pourront servir (et en quoi ils le feront plus efficacement et plus pertinemment que sous la forme de plusieurs projets réalisés "à la pièce"). Ce sera l'objet des prochaines sections que de faire ressortir ces objectifs et ces complémentarités, de même que les retombées souhaitables qu'on pourra tirer de ce travail.

---

(1) Orientations DGEA 1981-1984: Document de consultation (1980). Québec, Ministère de l'Éducation, DGEA (Code 38-1161); p. 37-38.

2 - RÔLES DGEA, COLLABORATIONS RÉGIONALES ET SOUS-RÉGIONALES EN ÉDUCATION DES ADULTES ET ORIENTATIONS TRIENNALES DE LA DGEA.

On peut utilement partir ici de deux textes de référence qui constituent en bonne partie l'origine explicite et les critères d'encadrement ou de cohérence de cet ensemble de travaux de description , d'analyse et d'interprétation. Ces deux textes proviennent du document de 1979 sur les orientations triennales de la DGEA pour 1980-1983.

Le cadre le plus général est énoncé dans les "considérations générales et zones d'action possibles de l'Orientation 1" ("La DGEA et le développement de l'éducation des adultes au Québec"):

> "Le bilan que nous dressons de l'encadrement et de nos rôles actuels nous incite à laisser le camp des seconds violons pour prendre le leadership du développement de l'éducation des adultes au Québec. Tout en assurant une présence dynamique et active à la gestion du PFMC, la DGEA s'assurera un rôle et une participation dans le développement de nouveaux secteurs d'intervention en éducation des adultes.
>
> La DGEA orientera son action pour devenir, tant à l'intérieur du MEQ que vis-à-vis les autres ministères québécois, l'organisme coordonnateur des activités d'éducation des adultes au Québec.
>
> La DGEA accentuera le développement du PFMQ et orientera toute sa stratégie pour faire du PFMC un élément beaucoup moins important de sa raison d'être" (1).

---

1) Plan de travail DGEA 1980-81./ Orientations générales 1980-1983. (1979). Ministère de l'Éducation, DGEA; pp. 5-6.

A l'intérieur de cette intention plus générale (qui implique déjà des concertations provinciales, régionales, et parfois même locales avec des partenaires extérieurs au secteur "Education"), l'Orientation 3 ("La DGEA et les réseaux") précisait encore des intentions pour les prochaines années quant aux rapports de la DGEA avec ses partenaires-réseaux:

> Articuler les relations de la DGEA avec les réseaux dans une perspective de décentralisation des activités, de clarification des critères pour le choix des institutions, de concertation et de coordination régionales et de participation des réseaux à l'élaboration des politiques.

Considérations générales et zones d'action possibles

Soixante-dix-neuf (79) commissions scolaires, quarante-six (46) cégeps, des institutions spécialisées, des oveps, des syndicats, c'est là un réseau considérable et diversifié. La gestion centrale d'un si grand nombre d'intervenants, l'absence de relations structurées et parfois même la concurrence au niveau des régions, voilà autant de questions problématiques qui se posent. Cette situation a pour conséquence de compliquer les communications avec les réseaux et rend la participation des organismes à l'élaboration des politiques de la DGEA, difficile.

Au cours des trois prochaines années, la DGEA, en collaboration avec les organismes impliqués, verra à donner un contenu plus explicite à ses rôles de support, de contrôle et d'évaluation. La DGEA coordonnera ses activités, appuiera les initiatives de coordination régionale et développera un nouveau modèle de communication avec les réseaux"(1).

---

(1) Ibid, pp. 7-8.

C'est de là, bien sûr que vient le projet du S.E.P. indiqué dans la R.P. 1980-1981 sous le titre: "Politique de la DGEA sur ses rapports avec ses différents réseaux", et que s'articule ce dernier projet avec les deux autres qui doivent chronologiquement le précéder (collaboration régionale et rôles DGEA).

Ce cadre normatif, pensé en 1979 pour la période 1980-1983, a déjà donné lieu à des opérations précises de cueillette organisée d'informations:

a) chaque service de la DGEA a procédé en 1979/80 à une identification de ses divers rôles (de support, contrôle, évaluation) auprès des réseaux ;

b) une brève étude préliminaire a été menée, un an plus tôt que prévu (à la demande du CODEP), sur les mécanismes régionaux de collaboration en éducation des adultes (1).

Dans le premier cas, le matériel amassé reste encore à analyser et à interpréter. Les données sont à vérifier et à corriger, soit parce qu'elles sont incomplètes, soit parce que les seules catégories utilisées (contrôle, soutien, évaluation) étaient trop restrictives et ont laissé échapper des rôles DGEA importants (information; consultation; sélection de réseaux; etc) qu'il importe pourtant de décrire, soit enfin parce que certains rôles (ou distributions de rôles) ont subi des changements depuis 1979 et qu'il importe de mettre cette information à jour.

Dans le second cas, il s'agit d'un relevé partiel réalisé fin 1979 - début 1980, qui doit donc être complété, et qui n'a donné lieu qu'à une analyse très générale et à une série

(1) Vincent ROSS (1980). Les mécanismes régionaux de collaboration en éducation des adultes: rapport d'étape d'un relevé préliminaire. Québec; Ministère de l'Education; DGEA,S.R.D..(16 pages, deux tableaux)

d'interprétations déjà "germinalement intéressantes" mais très sommaires. Une des lacunes de cette étude était justement qu'elle portait sur les mécanismes de collaboration (coordination et concertation) aux paliers régional et sous-régional seulement, et excluait par conséquent les mécanismes de collaboration provinciaux qui encadrent certains des mécanismes régionaux parmi les plus importants (de contrôle des annexes, par exemple) et même, indirectement, certains mécanismes locaux ou sous-régionaux (comme pour le PFIMC, par exemple).

Il existe donc des mécanismes de collaboration "co-pilotés ou pilotés par en haut" et des mécanismes de collaboration "co-pilotés par en bas". Dans les deux cas, les rôles actuels ou possibles de la DGEA auprès des partenaires-réseaux ne seront évidemment pas les mêmes, et ne le sont effectivement pas.

C'est dans ce contexte encore général qu'on peut situer les "hommes au milieu" que sont les RRMEQ, de même que leurs rôles de répondants, qui traduisent concrètement la présence régionale de la DGEA dans le milieu. C'est dans ce contexte précisément qu'il faut encore loger la demande du S.O.F.P. de procéder à une évaluation de l'expérimentation (déjà en cours) de"coordination-concertation" dans les régions 05 et 09, car ces deux expériences constituent justement des variantes majeures par rapport aux rôles-types des RRMEQ (mais qui ne sont peut-être pas une "présence régionale DGEA" dans le même sens que traduisent les rôles des répondants régionaux). Car les rôles de RRMEQ sont des "rôles DGEA". On pourra inclure également ici le projet de développement de la concertation qui débutera bientôt dans la région 01, et où le rôle du RRMEQ sera plus important comme soutien.

Face à ces orientations et à ces demandes, que convient-il de faire, quels choix sont possibles et faisables, quelles voies peut-on suivre, quelles expériences tenter? Et pour que la recherche contribue utilement à notre capacité de répondre à ces questions,

de quelle information pertinente la DGEA doit-elle disposer, et comment cette information doit-elle être structurée et organisée?

Avant de répondre plus complètement à ces dernières questions, nous pouvons au moins retenir, en concluant cette section, qu'il ne suffira pas que le travail de recherche livre uniquement à la DGEA une description et une analyse purement "factuelles" de la situation relevant de ce dossier. Il faudra en outre que les résultats descriptifs (état de la situation observée) soient systématiquement présentés en regard des orientations triennales 1981-1984 (état de la situation désirée), comme champs et objets de choix pour la politique de la DGEA sur ses rapports avec ses différents partenaires-réseaux.

3 - COMPLÉMENTARITÉ DES RÔLES ET DES MODES D'ORGANISATION DES INTERACTIONS ENTRE LES PARTENAIRES INTERVENANT DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION DES ADULTES: ESQUISSE DE L'ARGUMENTATION D'UNE PROBLÉMATIQUE D'INTÉGRATION DES DEUX PROJETS DE RECHERCHE

L'argument principal qui sera développé ici est qu'il serait inopportun et risqué de séparer la question des rôles de la DGEA de la question des interactions entre ceux-ci et les rôles de ses partenaires, et qu'il serait tout autant risqué et inopportun de traiter séparément ces rôles (et leurs interactions) et les modes d'organisation utilisés pour structurer leur exercice ou en coordonner les interactions, aussi bien entre la DGEA et ses partenaires-réseaux qu'entre ces réseaux ou institutions eux-mêmes (et à la limite, entre ces dernières et leurs usagers regroupés, ou d'autres partenaires encore).

3.1 - Rôles et modes d'organisation complémentaires: une zone d'intersection

La nécessaire jonction des "mécanismes régionaux de collaboration" et de la structure (± décentralisante) des rôles DGEA auprès des réseaux apparaîtra plus facilement si l'on se rappelle les divers points suivants:

- Plusieurs mécanismes régionaux (et même sous-régionaux ou locaux) de collaboration sont en réalité des extensions ou des prolongements descendants, de palier en palier, de comités centraux de concertation entre le MEQ (DGEA) et d'autres intervenants gouvernementaux. Ils sont organisés selon des protocoles d'entente officiels dont les dispositions et les procédures, critères de décision et normes d'application sont déterminées en général pour l'essentiel au palier central, et dont les dispositions plus particulières seulement sont adaptées ou aménagées aux paliers successifs en descendant vers le palier local, avec des partenaires de palier hiérarchique équivalent: v.g. MEQ - MTM au palier central; RRMEQ - DRM/CFP au palier régional; Institution (SEA-CMQ) au palier local. C'est le cas, notamment, des comités régionaux de distribution des cours de FG, FP et FA temps plein (PFMC); des comités régionaux de distribution et de publicité pour la FP temps partiel (PFMC); et de l'entente administrative régionale sur le PFIMC. Et au palier local, c'est le cas aussi des comités de concertation des professionnels SEA-CMQ pour le PFIMC. Dans tous ces cas, il s'agit plus d'une concertation (régionale ou locale) encadrée et coordonnée par le haut que d'une concertation entre partenaires d'un même palier et émergeant par le bas (ou horizontalement entre eux) par leur initiative propre. Ces structures sont formalisées et standardisées dans les grandes lignes, et existent dans toutes les régions sous une forme essentiellement semblable.

- A l'inverse, les concertations résultant de l'initiative propre des partenaires à un même palier provincial, régional, sous-régional ou local (pour échanger des informations ou des idées, pour adopter des positions communes en vue d'influencer la DGEA, pour standardiser des procédures ou des conditions d'admission ou des formats de prestation de services, mettre en commun des services, référer des clientèles, échanger ou élaborer des outils en commun, etc.), sont des modes organisés de collaboration caractérisant le volet décentralisé du partage des rôles (i.e. responsabilités et prérogatives) entre les divers partenaires, et constituent précisément des formes spécifiques de prise en charge des activités et responsabilités propres à leur palier. En raison de cela, ces modes d'organisation de la concertation, des ententes de sous-traitance entre institutions, de consultation auprès de groupes d'usagers ou de groupes éducatifs autonomes, etc., sont beaucoup plus variables et diversifiés, à la fois quant à leur présence ou absence selon les régions, selon les contenus traités, et selon leur structure particulière ou leur mode de fonctionnement (style de travail) d'une région à l'autre.

- Ainsi, certaines formes de collaboration sont des "initiatives émergentes de la base", tandis que d'autres sont des "prolongements descendants" d'une structure centrale de coordination, de contrôle et d'encadrement. Or dans l'étude préliminaire sur "Les mécanismes régionaux de collaboration en éducation des adultes" (V.Ross, 1980), les rôles de la DGEA n'étaient pas toujours explicitement visibles, simplement parce que l'étude ne portait que sur les paliers régional, sous-régional et local, sans décrire les sources d'intervention ou d'encadrement du palier central, là où ces derniers existent (par exemple, le comité technique encadrant le contrôle régional des annexes du PFMC; le contrôle des activités et budgets PFIMC; l'attribution d'un mandat de formation en gestion des PME à un CEGEP par région; l'opération de recherche REPO sur les possibilités de l'éducation populaire dans les CEGEPS;etc.).

Si, au contraire l'on élargit la problématique de la collaboration (coordination et concertation)régionale pour inclure, là où ils existent, les comités et autres sources formelles d'encadrement ou d'intervention du palier central auprès des réseaux décentralisés, on y rendra automatiquement visibles ces divers rôles de la DGEA (contrôle, coordination, soutien, évaluation, consultation, information, etc.) auprès des réseaux: c'était le "chaînon manquant" dans l'étude préliminaire sur la concertation régionale.

- Il devient alors très évident qu'on ne peut guère, sans donner dans une abstraction mutilante, traiter séparément les rôles de la DGEA auprès des réseaux et les divers mécanismes régionaux (et centraux, quand il y a lieu) de collaboration en éducation des adultes. La prise en charge régionale ou locale étant manifestement le complément nécessaire et souhaitable des rôles centraux propres de la DGEA auprès des partenaires régionaux et locaux, il est clair que ces deux ordres de réalités, parce que étroitement complémentaires, doivent être incorporés dans une problématique commune. Dans le cas des mécanismes centraux coiffant des mécanismes régionaux de collaboration, il y a même identité entre "mécanisme d'organisation de l'interaction" et "rôle DGEA"; ou mieux: le premier est le mode d'organisation du second, et constitue la forme organisée d'un rôle de la DGEA, ou sa traduction opérationnelle et structurelle.

3.2 - La structure diversifiée des rapports entre les rôles DGEA et les rôles-réseaux : le tableau des rôles de la DGEA et des formes d'interaction et de complémentarité entre les partenaires en éducation des adultes

Pour que la problématique que nous cherchons à articuler soit utile à la DGEA aux fins de la consultation, de l'élaboration de politiques et de la décision en matière de partage des rôles et de pratiques de coordination et de concertation en éducation des adultes, on doit dégager non seulement les structures et rôles pratiqués actuellement, mais également les espaces potentiels des structures et rôles possibles que plusieurs des orientations triennales 1981-1984 nous invitent à concevoir et à mettre en oeuvre.

Or pour définir la place du possible autant que de l'actuel, il est essentiel de:

a) identifier les domaines d'activité où la DGEA n'intervient pas actuellement de façon particulière (zones non définies ou de responsabilité locale, aussi bien que ceux où elle intervient dans un ou plusieurs de ses rôles actuels, de façon régulière ou intermittente;

b) identifier les modes d'organisation opérationnalisant les rôles de la DGEA, selon que ces modes d'organisation structurent des rapports directs avec les partenaires locaux, ou structurent des rapports indirects de concertation entre divers partenaires situés à des paliers intermédiaires (régional ou sous-régional);

c) identifier non seulement les modes d'organisation structurant les rôles de la DGEA, mais également ceux structurant les rôles des partenaires entre eux et résultant de leur initiative propre (prise en charge collective concertée);

d) identifier les modes d'organisation structurant conjointement, et par initiative bilatérale, les interactions verticales entre la DGEA et des regroupements de partenaires-réseaux: autrement dit, les mécanismes verticaux de concertation et d'interinfluence DGEA-réseaux (colloques, consultations, négociations ad hoc, etc.);

e) identifier enfin la zone des activités autonomes menées par les institutions sans collaboration extérieure particulière (prise en charge institutionnelle).

Le tableau de la page suivante vise simplement, dans cette perspective, à identifier l'ensemble des situations actuelles et potentielles des rapports entre l'organisation des rôles DGEA et celle des rôles des partenaires-réseaux (et d'autres intervenants, dans certains cas).

Ce tableau permet de voir en quoi, par exemple, la tâche énorme de la coordination générale à l'échelle du système d'éducation des adultes est réalisée par une variété considérable de moyens et de relations, dont chacun contribue à cet effet de coordination d'une façon partielle et spécifique:

- les dispositifs régulateurs formels (cahiers de règles, normes, procédures);
- les définitions officielles des types et niveaux légitimes d'initiative et de responsabilité, entre la DGEA et les réseaux/ et d'autres partenaires, entre réseaux par niveau, entre institutions d'un niveau, etc. (sélection par "vocation" des réseaux et des institutions; structure de la reconnaissance provinciale/locale; etc.); autrement dit, le partage officiel des prérogatives et mandats de responsabilité dans le système (décentralisation verticale et horizontale, etc.);

Types et degrés de coordination, de concertation et de collaboration en éducation des adultes / Rôles de la DGEA et de ses services	CONTRÔLE	SOUTIEN	ÉVALUATION	AUTRES RÔLES	Domaines d'activité où la DGEA n'intervient pas de façon particulière (zones non définies ou de responsabilité locale):
1- Mécanismes centraux de collaboration/communication directe DGEA-réseaux (institutions ou assimilés): • ad hoc; • réguliers. (Coordination verticale directe)	• Concertation encadrée potentielle? • Possibilité de prise en charge collective concertée au palier régional? • Communications?				• Rôle DGEA potentiel? ←
2- Mécanismes régionaux ou sous-régionaux de concertation, de planification ou de coordination encadrés centralement par la DGEA ou conjointement avec d'autres partenaires centraux (Coordination indirecte, verticale et horizontale: Concertation encadrée)	• Coordination verticale directe potentielle? • Possibilité de prise en charge collective concertée au palier régional? • Cheminements?				• Rôle DGEA potentiel de conception encadrée? ←
3- Mécanismes (provinciaux, régionaux ou sous-régionaux; ad hoc ou réguliers) de concertation/collaboration issus d'initiatives convergentes "par le haut" et "par le bas". (Concertation verticale par initiative conjointe/bilatérale: interinfluence)	• Nouveaux modes de communication et d'interinfluence? (ad hoc / réguliers)				• Concertations verticales potentielles? ←
4- Mécanismes (provinciaux, régionaux, sous-régionaux) de concertation/coopération/consultation issus d'initiatives de partenaires décentralisés ou autonomes, horizontalement (initiatives "émergentes"). (Prise en charge collective concertée)	• Nouveau rôle DGEA potentiel de soutien à la prise en charge collective concertée? (provinciale, régionale)				Activités autofinancées menées en collaboration avec divers partenaires, sans intervention de la part de la DGEA: • Rôle DGEA potentiel? ←
5- Actions menées sans collaboration externe particulière, par les institutions, en vertu de leurs prérogatives, responsabilités et ressources propres. (Prise en charge autonome sans collaboration externe)	• Concertation potentielle? • Nouveaux rôles DGEA potentiels, ou nouveaux modes d'organisation des rôles existants?				Activités réalisées entièrement en régie interne, avec les ressources internes (personnel, enveloppe, outils) ou autofinancées: • Rôle DGEA potentiel? • Concertation potentielle?

Tableau 1.- Situations actuelles et possibles des rapports entre les modes d'organisation des rôles de la DGEA et ceux des rôles des partenaires-réseaux (et autres intervenants), sous forme interactive ou parallèle.

- les mesures de standardisation:
  - d'intrants (MAR et contrôles financiers; programmes de formation uniformes; guides de programmation locale; etc.);
  - de processus techniques ou de méthodes (sensibilisation des formateurs aux nouveaux programmes; certaines interventions de formation de formateurs; règles de qualification professionnelle minimum des formateurs; etc.);
  - de qualité des résultats produits (outils provinciaux d'évaluation; guides techniques d'évaluation; en général, toutes mesures tendant à rendre plus généralement équivalente la qualité de la prestation des services et des résultats atteints);

- les mesures de diversification et d'adaptation (interventions sélectives et complémentaires de financement et d'actions diverses visant à soutenir des efforts particuliers pour atteindre des objectifs spécifiquement impossibles à réaliser par des mesures uniquement standardisées ou déjà établies).

Il faut ajouter ici une dernière catégorie essentielle, que Henry Mintzberg (1) appelle:

- les mécanismes d'"ajustement mutuel" et les "mécanismes de liaison" ("Liaison devices", qui en constituent les modes d'organisation). Ces mécanismes, déjà essentiels à l'intérieur d'une seule organisation, sont absolument indispensables dans le cas d'un réseau hiérarchisé d'organisations, à paliers multiples, à plusieurs niveaux et secteurs de formation, publics et privés, et touchant des clientèles extrêmement variées et très nombreuses! C'est ici qu'on peut loger l'ensemble des mécanismes de concertation/collaboration déjà identifiés.

---

(1) Henry MINTZBERG (1979). The structuring of organizations: A synthesis of the research. Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, Inc

Parmi tous ces moyens et dispositifs utilisés pour coordonner et rendre plus cohérent l'ensemble des moyens et actions du système d'éducation des adultes, notre tableau permet d'en interroger deux catégories précises et de spécifier, par conséquent, la portée plus exacte de ce projet de recherche:

- le partage officiel des prérogatives et mandats de responsabilité entre la DGEA et ses partenaires-réseaux (rôles DGEA/réseaux; perspectives de décentralisation; etc.);

- et les mécanismes d'ajustement mutuel (concertation/collaboration/interinfluence/etc.) entre les partenaires aux divers paliers du système.

D'une part, les rôles des partenaires et les règles du jeu, d'autre part, l'organisation des interactions réelles entre les partenaires dans l'exercice de certains de ces rôles: voilà les termes essentiels dont le tableau permet, grossièrement, d'identifier les points de jonction et les complémentarités séparées ou parallèles. Le propos n'est pas de consigner des informations dans les cases: le but du tableau est simplement de présenter clairement un certain nombre de précisions et de distinctions élémentaires (qui ne vont pas toutes nécessairement de soi dans une discussion sommaire) à l'intérieur des limites du "terrain" couvert par la problématique de l'étude.

Pour chaque type de coordination par contrôle "descendant" ou par"ajustement mutuel",le tableau permet de générer une ou plusieurs questions portant soit sur des rôles potentiels pour la DGEA, soit sur de nouveaux profils des rôles existants de la DGEA, soit sur des modes nouveaux d'organisation des rôles existants de la DGEA en interaction avec d'autres partenaires, soit sur des rôles (ou domaines) potentiels de prise en charge par les partenaires-réseaux, soit enfin sur des modes d'organisation possibles des interactions entre les institutions membres d'un réseau (et que la DGEA pourrait éventuellement encourager et soutenir —— dans un nouveau rôle encore).

Ces "zones du possible" balisées par le tableau devraient, en principe, identifier le terrain d'application des orientations triennales 1981-1984, où la DGEA a déjà indiqué des volontés de révision et des directions de changement par rapport à la situation actuelle. C'est un quadrillage des terrains de changements potentiels et des principaux types de changement qu'on peut envisager dans chaque grande catégorie.

Ayant ainsi balisé à grands traits les aspects "ce qui est" et "ce qui pourrait être", on peut aborder maintenant en termes plus clairs les objectifs de ce projet intégré de recherche.

3.3 - Les objectifs du projet intégré de recherche sur les rôles de la DGEA et sur les mécanismes de collaboration entre les divers intervenants et réseaux jouant un rôle en éducation des adultes

Du seul fait que les divers aspects de ce projet sont ici abordés à l'intérieur d'une même problématique intégrée, il ne s'ensuit pas que tout sera confondu avec tout. Certains aspects seront nécessairement décrits pour eux-mêmes, et feront l'objet de questions de consultation et de décision. Mais lorsque les rapports entre eux l'exigeront, ces rapports eux-mêmes feront aussi l'objet de questions spécifiques de consultation qui seront soumises en même temps à la DGEA.

Nous partirons donc de questions descriptives de fait, de questions normatives d'orientation, et de questions sur les rapports (ou les écarts) entre des faits actuels décrits et des orientations futures concernant ces faits ou situations.

La recherche (descriptive, analytique et interprétative) portera naturellement sur la situation actuelle, c'est-à-dire sur les structures, les rôles et les pratiques présentement en vigueur. Mais pour préciser davantage les objets d'étude et les éléments

ou relations qu'il importera de mettre plus spécifiquement en évidence, il faut d'abord déterminer très clairement où l'on veut en venir: c'est-à-dire énoncer explicitement les questions essentielles (de consultation et de décision) auxquelles ces descriptions, analyses et interprétations devront permettre de répondre, afin que la DGEA tienne en main certains des éléments nécessaires pour concevoir et promouvoir une politique de décentralisation plus optimale et une politique de concertation plus dynamique et plus satisfaisante avec ses partenaires-réseaux.

Pour l'essentiel, il me semble que les résultats de cette étude devront permettre de répondre de manière satisfaisante aux aspects empiriques (ou "factuels") des quatre questions suivantes (les aspects normatifs devant relever de processus de consultation et de décision, et non directement d'un processus de recherche):

a) La structure actuelle des rôles de la DGEA est-elle appropriée, compte tenu de la division actuelle des compétences (partage des prérogatives-pouvoirs et des responsabilités-mandats) entre la DGEA et ses partenaires-réseaux?

b) Les modes d'organisation structurant actuellement les interactions entre les rôles DGEA et les rôles des partenaires-réseaux (ou plus généralement: la structure actuelle des relations inter-organisationnelles en éducation des adultes) sont-ils adaptés aux exigences propres de ces rôles (fonctions/buts) et à leurs diverses conditions réelles d'exercice (coûts; distance; difficultés de rencontre, de communication, de temps mobilisé, de nombres de partenaires; caractère standardisé ou particularisé des activités qui en font l'objet; etc.)?

c) Quels changements les orientations triennales DGEA 1981-1984 appellent-elles:

- dans la structure actuelle des rôles de la DGEA auprès de ses partenaires-réseaux?
- dans la structure actuelle des rôles des partenaires-réseaux?

d) Quels changements les orientations triennales DGEA 1981-1984 appellent-elles:

- dans les modes d'organisation qui structurent actuellement l'exercice des rôles de la DGEA auprès de ses partenaires-réseaux?

- dans les modes d'organisation qui structurent actuellement l'exercice des rôles des partenaires-réseaux (entre eux et face à la DGEA et à d'autres de leurs propres partenaires)?

Ces questions sont très générales encore, et impliquent évidemment un grand nombre de questions plus particulières. Parmi celles-ci, on doit faire ressortir au moins les suivantes, qui touchent la représentation régionale de la DGEA:

e) Quelle est la situation actuelle de la fonction de représentation régionale (déconcentrée) de la DGEA, plus particulièrement dans les expériences qui ont cours ou débutent dans les régions 01, 05 et 09, et quels jugements évaluatifs peut-on porter sur cette situation, compte tenu du partage actuel des rôles et compétences DGEA-réseaux et compte tenu de la variété actuelle des mécanismes d'interaction entre les partenaires en éducation des adultes?

f) Quels changements les orientations triennales DGEA 1981-1984 appellent-elles dans la situation actuelle de la fonction de représentation régionale de la DGEA, en rapport avec des changements éventuels dans les rôles de la DGEA et de ses partenaires, et en rapport avec des changements éventuls dans les mécanismes d'interaction entre les partenaires en éducation des adultes?

L'objectif général de cette étude sera donc de répondre à l'aspect "situation actuelle" dans toutes les questions précédentes, afin que les autorités compétentes à la DGEA et au MEQ puissent, elles, répondre à l'aspect "situation souhaitée", et que les partenaires intéressés puissent aussi exprimer leurs souhaits respectifs là-dessus.

On peut préciser davantage les visées plus particulières de l'étude sous forme de sous-objectifs d'utilisation des résultats éventuels:

- Réduire les marges d'ambiguité ou d'interprétation divergentes quant à l'état réel du partage des pouvoirs et responsabilités entre la DGEA et les réseaux, par une description et une analyse suffisamment précises de l'état de la situation actuelle.

- Décrire et analyser,avec un minimum de précision suffisant, la structure actuelle des rôles propres de la DGEA, avec les modes d'organisation correspondants, afin que les autorités de la DGEA puissent les évaluer en regard de la division actuelle des compétences entre la DGEA et ses partenaires-réseaux et en regard des exigences propres et des conditions réelles d'exercice de ces rôles.

- Suivre et, au besoin, décrire et analyser,aavec un minimum de précision suffisant, les expériences de coordination-concertation actuellement amorçées ou en marche dans les régions 01, 05 et 09, afin que les autorités de la DGEA puissent les évaluer en regard des exigences propres des rôles actuels de la représentation régionale et en regard des conditions réelles d'exercice de ces rôles.

- Présenter systématiquement la structure actuelle des rôles de la DGEA et les modes d'organistion qui traduisent actuellement l'exercice de ces rôles auprès de ses partenaires-réseaux, en regard des orientations triennales DGEA 1981-1984, de sorte que les autorités de la DGEA puissent spécifier les changements désirés dans chaque cas, aux fins de la consultation et de la décision (i.e. changements dans le partage actuel des pouvoirs et responsabilités, avec les changements correspondants des modes d'organisation).

- Décrire et analyser, avec un minimum de précision suffisant, les modes d'organisation actuels des divers mécanismes de collaboration-concertation issus de l'initiative propre des partenaires-réseaux (entre eux et avec d'autres intervenants), et les présenter systématiquement en regard des orientations triennales DGEA 1981-1984, de sorte que les autorités de la DGEA puissent définir de nouveaux rôles éventuels (soutien, etc.) auprès de ces réseaux de collaboration-concertation, aux fins de la consultation et de la décision.

- Présenter systématiquement l'état actuel (1980-1981) des expériences de coordination-concertation dans les régions 01, 05 et 09, en regard des orientations triennales DGEA 1981-1984, de sorte que les autorités de la DGEA puissent spécifier (ou confirmer) les changements désirés dans chaque cas et spécifier les changements désirés dans les rôles de la représentation régionale DGEA plus généralement, aux fins de la consultation et de la décision.

En un mot, il s'agit de décrire et d'analyser les divers volets de la réalité des structures, rôles et pratiques actuels, de sorte qu'on puisse les évaluer et les améliorer dans la direction des orientations déjà annoncées. Le chapitre suivant indiquera comment la recherche peut être organisée pour que les résultats escomptés répondent aux conditions d'utilisation spécifiées plus haut.

4 - SOURCES D'INFORMATION DISPONIBLES, METHODES POSSIBLES ET PLAN DE TRAVAIL PROPOSE

Ce dernier chapitre fera le point, brièvement, sur les questions habituellement étiquetées comme "méthodologiques"; indications sur les sources d'information, choix de méthodes et techniques de recherche, et plan approximatif des opérations envisagées.

4.1 - Etat des sources disponibles et des travaux amorcés

Les trois sources de données les plus directement exploitables sont:

a) les documents bruts recueillis en 1979 sur les rôles de chacun des services de la DGEA auprès des réseaux;

b) l'étude embryonnaire sur les mécanismes de collaboration en éducation des adultes (dont certaines catégories, rappelons-le, recoupent directement certains rôles sectoriels de la DGEA);

c) les documents sur les mandats officiels de la DGEA; et

d) les documents "Plan d'action DGEA 1980-81" et "Orientations triennales DGEA 1981-1984" (ces trois dernières sources étant considérées comme des documents dont le contenu est d'ordre normatif).

4.1.1 - Le relevé des rôles de la DGEA auprès des partenaires-réseaux

Ce relevé doit être considéré comme un "premier jet", en partie à cause de certains changements qui ont pu en modifier la portée depuis un an, et aussi parce que les catégories utilisées pour classer les rôles DGEA (contrôle/soutien/évaluation)

sont probablement trop restrictives et trop peu discriminantes pour en fournir un éventail complet, valide, et avec une signification suffisamment univoque pour être fiable. Les données de ce relevé devront être systématiquement révisées avec chacun des responsables de service de la DGEA, afin de les mettre à jour, d'une part, et de développer un système de catégories plus complètes, mutuellement exclusives, administrativement et conceptuellement valides, et fiables (ou identifiables par tous d'une manière univoque, même à des moments différents).

4.1.2 - L'étude préliminaire sur les mécanismes de collaboration en éducation des adultes (1980-03-24)

Le relevé (par fiches descriptives) sur lequel se fondait cette courte étude est incomplet, d'une part, et devra probablement par ailleurs être mis à jour pour y incorporer certains changements survenus depuis le printemps 1980 ou décembre 1979, notamment dans les régions 01, 05 et 09, dans le réseau des CEGEP et dans le réseau informel des OVEP, parmi d'autres cas possibles.

De plus, les mécanismes centraux qui, dans certains cas, assurent l'encadrement vertical de certains mécanismes régionaux et sous-régionaux de concertation administrative ou professionnelle entre partenaires à ces paliers, devront être plus clairement mis en évidence dans la mesure où ils traduisent en termes organisationnels (coordination-concertation) des rôles spécifiques de la DGEA et de divers partenaires et articulent les relations entre les deux volets majeurs de ce dossier.

Ce relevé repose en partie sur des repérages fournis par les divers services de la DGEA, prenant parfois même la forme de cahiers-répertoires spécifiques à un secteur d'activité et à un réseau, et en partie sur des opérations d'enquête téléphonique (assez onéreuses en temps). Il faut prévoir que d'entreprendre de

le compléter prendra un temps peut-être assez long, d'autant plus qu'il n'est pas garanti que les catégories elles-mêmes soient exhaustives, ni que tous les cas possibles aient été repérés. L'analyse sera, bien sûr, encore plus longue.

4.1.3 - Les documents normatifs: mandats officiels de la DGEA, "Plan de travail 1980-81" et "Orientations triennales 1981-1984"

Cet ensemble de documents n'est pas en soi un objet de recherche, au sens d'objet à "faire connaître". L'utilisation de ces documents sera d'une part, de confronter l'état officiel de partage des pouvoirs et responsabilités de la DGEA à l'état de la structure réelle des rôles de la DGEA (et de leurs modes d'organisation et d'interaction) auprès de ses partenaires-réseaux et, d'autre part de confronter l'état actuel réel des rôles de la DGEA (et de leurs modes d'organisation/interaction correspondants) et du partage des pouvoirs/responsabilités entre la DGEA et les réseaux, aux perspectives de changement articulés par la DGEA dans ses orientations triennales 1981-1984 (et même, déjà dans son plan d'action 1980-81). Autrement dit: créer des instruments conçus pour la consultation et la décision.

4.2 - Méthodes de travail adaptées aux divers objets d'analyse ou de consultation

Les aspects méthodologiques peuvent se grouper en deux catégories: les types de procédés d'observation et d'organisation des données empiriques, d'une part, et les questions d'ordre davantage conceptuel et théorique.

4.2.1. Techniques d'observation et d'organisation des données

. Pour le relevé des rôles DGEA: examen qualitatif détaillé de la question, avec chaque responsable de service et chaque porteur de dossier dans les services. Il sera peut-être possible de

quantifier, sous une forme approximative, la "pondération distributive" des rôles dans chaque cas, pour mettre en évidence les rôles prédominants et les rôles plus secondaires ou résiduels dans chaque "profil de rôles". Les modes d'organisation de l'exercice des divers rôles seront notés en même temps, de même que les variantes (s'il y a lieu) par région, par activité-dossier, par réseau, etc.

- Pour le relevé des mécanismes de collaboration/coordination/concertation, l'information actuellement recueillie sera révisée dans certains cas, les données à compléter seront recueillies par enquête téléphonique ou autrement, et l'ensemble des données organisées en un tableau-synthèse de classification par région.

Le système des fiches, sur lesquelles sont consignées les informations essentielles touchant chaque mécanisme particulier de collaboration, est classé par région administrative scolaire; les fiches peuvent en outre être organisées par réseau, par combinaison-type de partenaires, par type de mécanisme (selon la typologie proposée dans le tableau du rapport préliminaire de 1980, ou encore selon la structure du tableau présenté à la page 14 du présent document), ou selon toute autre variable qui serait identifiée pour une majorité suffisante des fiches. L'organisation proprement dite des données à des fins immédiates d'analyse pourra être traitée manuellement, étant donné le type de fiche et la forme très variable des informations recueillies.

- Pour l'étude plus particulière de la fonction de représentation régionale (rôles des RRMEQ) et des trois expériences de coordination-concertation régionales dans les régions 01, 05 et 09, il faudra utiliser d'une part les documents existants (v.g. le document "Responsabilités et tâches des répondants régionaux" du 80-09-12), touchant cette fonction générale, quitte à compléter ces informations par une étude sur les variantes régionales

du profil des rôles des répondants. Quant aux trois expériences particulières (01, 05, 09), il est prématuré de faire un choix structuré de méthode de travail. D'une part, le but même et les circonstances de genèse ne sont pas identiques dans les trois régions, de sorte que le rôle même demandé au chercheur sera adapté spécifiquement "sur mesure" en fonction des particularités propres à chaque cas, même si une description comparative minimale doit éventuellement être produite au terme de l'étude. Les documents existants seront évidemment exploités, mais les modalités d'observation directe et d'échanges-diagnostic avec les divers responsables et partenaires concernés seront à décider et à négocier pour chaque région. Par exemple, le rôle demandé au chercheur dans la région 01 en est principalement un de consultant-accompagnateur à certaines phases précises du processus prévu; ce qui n'exclut naturellement pas des tâches de description et d'analyse du projet en voie d'élaboration.

4.2.2 - Questions d'ordre conceptuel et théorique: stratégies d'analyse, d'interprétation et de présentation des résultats

En dépit de la possibilité de certaines analyses quantitatives de technique très élémentaire, l'approche la plus appropriée à ce genre de dossier sera plus généralement du type "étude qualitative". Donc, une méthodologie surtout qualitative combinée avec quelques éléments d'analyse quantitative peu élaborée au plan technique. Une perspective, également, de présentation de résultats à des fins de consultation et de décision.

Ceci dit, l'énormité même de ce champ d'analyse, de même que l'importance de tous les enjeux qu'il recouvre pour de multiples partenaires à plusieurs paliers du "système d'éducation des adultes", posent des problèmes critiques de conceptualisation et d'analyse. Dire qu'un "minimum de cohérence et de coordination" est nécessaire à l'échelle du système, ou dire

qu'il faut "dépasser et réduire les phénomènes de compétition et de chevauchement dans le système", c'est énoncer des propos éminemment sensés, dont la Commission Jean entend actuellement les échos multiples et convergents dans toutes les régions du Québec. Mais dès qu'on pose la question du "comment" (ou des "comment"), les réponses et les propos sont divergents. Et ces divergences entre les visions stratégiques ou tactiques des acteurs, en situation présente et réelle, correspondent également à des conceptions théoriques et normatives divergentes qu'on peut trouver dans les littératures théoriques contemporaines, par exemple en sciences politiques, en relations industrielles, en administration publique et en sociologie des organisations. Il importera donc ici d'être assez explicite sur les références théoriques qui guideront les éléments minimaux de conceptualisation théorique devant informer les stratégies mêmes d'analyse et de présentation des résultats de cette étude. Ces conceptions théoriques ou normatives explicites devront, d'une part, être capables de rendre compte de la variété réelle et actuelle des paliers, processus et dimensions de notre objet d'étude et, d'autre part, pouvoir se prêter à une présentation de résultats qui soit compatible avec une perspective de consultation, de décision et de changement.

A l'aide des concepts de régulation, d'appareil et de réseau, Vincent Lemieux a présenté récemment la conception théorique peut-être la plus concise qu'on pourrait souhaiter pour baliser une étude de ce genre (1). Les deux passages substantiels qui seront cités ici montrent non seulement la nature des divers phénomènes qui nous intéressent, mais aussi l'importance critique (et même politique) des diverses façons de penser à leur sujet.

---

(1) Vincent LEMIEUX (1980). "Pouvoir des appareils et pouvoir des réseaux", pp.345-352 in: ALSALF:Colloque 1979. La transformation du pouvoir au Québec, Montréal, Les Editions Albert Saint-Martin.
N.B. Les soulignés sont de moi.

"Les appareils sont des organisations de grande taille vouées à une régulation spécialisée des publics. Ils se donnent généralement pour cela une forme hiérarchique et centralisée qu'on retrouve dans la plupart des organigrammes. (...) La régulation consiste à rendre des activités ou des états conformes à des finalités ou à des normes, décidées ou du moins adoptées officiellement par ceux qui commandent l'appareil et qui s'en servent comme d'un instrument de pouvoir. De plus, les appareils ont généralement des frontières précises et permettent difficilement la remontée du feedback.

"Les réseaux ont des caractéristiques opposées à celles des appareils. Leurs frontières ne sont pas précises. Ils ne sont pas hiérarchiques et centralisées et s'ils se régulent eux-mêmes ou régulent leur environnement, cette régulation n'est pas spécialisée. La rétroaction y circule facilement, selon différents cheminements.

"Les réseaux peuvent relier entre eux des appareils. On en trouve aussi à l'intérieur des appareils, chez les publics des appareils, ou tout à fait à l'écart des appareils. Les réseaux peuvent être fonctionnels ou dysfonctionnels par rapport aux appareils et ils sont toujours menacés de se transformer eux-mêmes en appareils ou en quasi-appareils, par le phénomène de l'institutionnalisation" (op. cit. pp. 345-346).

"La distinction entre les appareils et les réseaux va plus loin. Il y a ceux qui pensent en appareil avec un centre explicatif fait d'une dimension dominante ou de variables principales. Et il y a ceux qui pensent en réseau avec des explications par voisinage et des principes d'organisation qui s'en dégagent. Les premiers ne peuvent concevoir la régulation que par un centre. Les seconds conçoivent qu'elle puisse être acentrée" (Ibid p. 352).

Ce sont là des propos épistomologiques, bien sûr: mais qui n'y reconnaît pas également les propos et les conceptions des acteurs eux-mêmes, dans la culture organisationnelle du "centre" et de la "périphérie" du système?

Ma conviction et ma perception est la suivante, à ce sujet: la coordination (ou le guidage vers la cohérence) du système d'éducation des adultes ne peut en aucun cas, dans la dynamique réelle des choses et des partenaires en présence, résulter exclusivement des initiatives, systèmes ou interventions de la seule DGEA (ou de la DGEA liée à d'autres partenaires centraux de type gouvernemental), ni exclusivement des initiatives additionnées ou concertées de l'ensemble des autres partenaires, y compris les réseaux institutionnels (les institutions elles-mêmes étant, bien sûr, des "appareils" au sens donné plus haut). Dans le champ des phénomènes constituant l'objet de cette étude, la cohérence et les effets de coordination, dans la mesure où ils existent déjà, sont des résultantes d'initiatives régulatrices provenant de multiples points dans le système, mais laissant encore subsister des résidus importants de demandes sans offre, coexistant avec des zones de chevauchement inutile, des zones de compétition qu'on déplore, etc. Ce que nous cherchons, ce n'est pas une sorte de "coordination générale" par un centre unique, lequel serait présent à tout et à tous (les autres étant alors relativement passifs), ni même une sorte de "concertation de toutes les concertations": ce sont là des rêves impraticables dans le monde réel. Ce à quoi il faut penser, me semble-t-il, ce n'est pas une notion de coordination administrative directe (ou même en cascade) du genre qu'on connaît sous la forme familière de la supervision directe d'un service et d'un partage vertical et horizontal des responsabilités entre des équipes ou des services (bien que des dispositifs de ce type fassent effectivement partie, de manière nécessaire mais non suffisante, des moyens et instruments collectifs parmi d'autres auxquels on doit avoir recours pour guider ce système diversifié et complexe vers un minimum de conditions essentielles de cohérence ou de "coordination").

Il y a donc la "coordination" au sens classique (Fayol, etc.) d'une des cinq grandes fonctions de gestion: c'est le sens que nous venons d'évoquer, celui de rendre complémentaires, synchronisés et coopératifs un ensemble d'activités et de processus conçus et guidés en vue d'un même résultat commun. C'est plutôt dans le second sens qu'il faut entendre ici la notion de "coordination" lorsqu'on l'applique à la totalité des structures, partenaires et processus du système d'éducation des adultes: et ici, cette notion signifie, non pas un type particulier de processus administratif visant à instaurer directement et à maintenir une "coordination" (au premier sens), mais plutôt l'EFFET de convergence comme tel, l'EFFET de cohérence produit par une variété de dispositifs et de dynamismes (y compris des interventions spécifiques de "coordination active" au sens administratif habituel), dont les sources d'initiative sont localisées en de multiples points et sous-réseaux du système.

Cela exige que nous soyons capables, non pas seulement de "penser en appareil", non pas uniquement de "penser en réseau", mais de penser en système complexe où la "régulation vers la cohérence" (ou vers la "coordination" au second sens) ou, en termes négatifs, la réduction des chevauchements, gaspillages, compétitions nuisibles, déconnexions offres-demandes, etc., résulte à la fois des initiatives des appareils ET des initiatives des réseaux (y compris les réseaux entre appareils: concertation, etc.).

Si ces arguments sommaires peuvent sembler assez clairs et acceptables dans leur fond, il reste que ce type de vision théorique des choses ne va pas encore de soi et ne constitue pas encore un thème commun de ralliement dans la culture organisationnelle actuellement opérante dans le monde des organisations généralement, et en éducation des adultes notamment. Et pourtant, il me semble impossible, en dehors d'une conception à peu près de cet ordre, ni de décrire concrètement la situation actuelle du système (ou du "presque-système") d'éducation des adultes, ni

d'articuler les orientations, les stratégies et les moyens d'une politique DGEA dans ce domaine, qui soit à la fois efficace dans ses effets, réalistement ambitieuse sur l'échelle de sa portée, respectueuse des prérogatives et responsabilités de ses divers partenaires et généreusement ouverte à la diversité des dynamismes et des résultats issus de leurs interactions et de leur créativité collective et singulière.

Ajoutez à cela que le palier central est lui-même le foyer d'une double (et même d'une triple) régulation, elle-même issue de sources plus ou moins convergentes, dont les effets de structuration contraignante vers le bas sont difficilement modifiables dans le sens d'une plus grande souplesse, ouverture ou créativité, et alors il devient encore plus évident qu'il faut à la fois "penser en appareil", ET "penser en réseau", ET "penser en régulations à sources multiples vers la cohérence (ou coordination)".

En un mot: la DGEA est un centre régulateur (mais pas unique, même au palier central) agissant dans et sur un système très complexe, dont il ne peut réguler qu'une partie des activités ou des états (et encore sous certains aspects seulement), et où interviennent également une multiplicité d'autres partenaires, qui, individuellement et collectivement (par secteurs, niveaux, régions, etc.), exerçent pour leur part une variété d'effets de régulation selon leurs propres stratégies et normes (effets dont la convergence n'est pas, non plus, écrite ou garantie dans le ciel).

C'est cela qu'il faut décrire empiriquement et analyser. C'est par rapport à cela que la DGEA s'est défini des orientations de changement et qu'elle veut définir une politique pour guider ses rapports avec ses partenaires dans le système d'éducation des adultes. Et cela, en pleine connaissance de cause: sachant, autrement dit, que la DGEA n'intervient pas dans un système "centré"

ni encore dans un système "acentré", mais dans un système qu'on pourrait appeler "multicentrique" (avec "un" centre principal et à régulations partielles, d'autres partenaires centraux exerçant également une régulation partielle, et une série de réseaux et de sous-réseaux d'appareils locaux ou régionaux, dont chacun, isolément ou "en réseau" avec d'autres, exerce également des effets divers et partiels, spécialisés ou diffus, de régulation, dont la portée variera beaucoup à l'échelle du système).

Il me semble que notre réalité ressemble plus à cette vision"mixte" et "multicentrique" qu'à l'une ou l'autre des visions extrêmes qu'on obtiendrait en pensant exclusivement en termes d'"appareil" ou exclusivement en termes de"réseau". Elle est peut-être moins "élégante" ou "pure" que l'un ou l'autre des modèles extrêmes. C'est un modèle qui prévoit une place pour tous les phénomènes et pour les points de vue et les pratiques de tous les acteurs. Mais ce n'est surtout pas un "omnibus tout-confort": justement, il nous force à regarder les effets spécifiques de leur voisinage même, de leur coexistence, de leurs chevauchements, de leurs "points aveugles" communs,de leurs tendances à la compétition, mais aussi de leurs collaborations, des effets de leur accommodation réfléchie et volontaire à certains contrôles ou à certaines mesures désirables de standardisation, aussi bien que des effets de l'accommodation des divers"centres" à la nécessité de mesures conçues pour diversifier et adapter les moyens et les actions aux différences des situations et des buts.

Ces réflexions théoriques n'ont pas pour but de produire une étude empirique et des outils de consultation et de décision qui soient coiffés (ou écrasés sous le poids) d'un essai théorique quelque peu élaboré (1). Ces réflexions, inscrites qu'elles sont dans ce document qui expose la problématique du projet de recherche en titre, ont uniquement pour but de vérifier

(1) Si jamais la direction de la DGEA le désire, il sera toujours possible, ultérieurement, de produire un document de théorie, ou de réflexion normative s'inspirant de conceptions de cet ordre; pour l'instant, ce n'est pas prévu au programme de travail!

si les responsables de ce dossier à la DGEA sont pleinement d'accord sur la perspective dans laquelle s'amorce le projet. le sujet de recherche n'est pas neutre, à plusieurs titres, et la façon même de le définir, de l'observer, de l'analyser, de l'interpréter et de le présenter à des fins d'évaluation, de consultation et décision, dépend de la façon dont on le pense d'abord, de la manière qu'on aura de le concevoir. Et dans la mesure où des perspectives, "approches" ou modèles théoriques peuvent non seulement "décrire-analyser-interpréter des faits empiriques", mais également traduire des visions idéologiques et stratégiques des acteurs eux-mêmes (tous compris dans la situation même qui sera étudiée), il est essentiel que la perspective qui sera ici adoptée pour entreprendre l'étude soit acceptée comme légitime, valide et pertinente, et cela en toute connaissance de cause, par ceux-là mêmes qui l'ont demandée et qui veulent pouvoir y trouver une réelle utilité.

4.3 - Plan de travail proposé

D'abord, une indication sur le début des travaux: il ne sera pas possible d'entreprendre sérieusement les travaux (au-delà de la recherche de documentation et d'une rencontre ou deux de consultation, comme pour l'expérience dans la région 01) avant la fin de janvier ou la mi-février 1981. D'ici là, il y a au moins deux rapports à produire d'abord (et peut-être trois) sur la formation en industrie.

Pour l'instant, il n'est pas opportun de déterminer un plan opérationnel détaillé et daté sur un calendrier très précis. Par conséquent, on n'indiquera ici que les phases principales, avec les types d'opérations correspondants: ce sera l'ébauche générale du plan d'action.

4.3.1 - Phase d'observation: relevés empiriques, documentation, suivi-consultation et organisation des données pour chaque volet particulier du projet

- Pour les rôles centralisés DGEA: compléter, valider et mettre à jour les relevés par service faits en 1979, en collaboration avec les responsables et porteurs de dossiers de chaque service. Exploiter en même temps, à cette fin, tout autre document pertinent (1).

- Pour les rôles déconcentrés DGEA reliés à la représentation régionale en particulier: Réunir la documentation existante sur les rôles des RRMEQ et la fonction de représentation régionale en général, et plus particulièrement sur les trois expériences spéciales en cours dans les régions 01, 05 et 09. Compléter (par entrevues téléohoniques ou autrement) les documents existants pour décrire et caractériser les variantes régionales des rôles de RRMEQ; et en particulier, par entrevues téléphoniques et par entrevues sur place (individuelles ou de groupe, avec les divers participants), suivre, conseiller (sur demande), décrire et analyser les trois expériences régionales particulières de coordination-concertation, en organisant les données de manière à ce qu'elles se prêtent ultérieurement à une analyse comparative et à une évaluation par les participants et par les responsables à la DGEA.

- Pour les mécanismes de collaboration en éducation des adultes

Compléter le relevé commencé en 1979-80, le mettre à jour au besoin, par documentation (le cas échéant) et par enquête téléphonique. Organiser les données de telle sorte que la fonction

---

(1) Pour la présentation des rôles les plus généraux reliés aux mandats de la DGEA, on pourra ici utiliser un grand tableau semblable à celui qui fut commencé en 1979, où étaient croisées les catégories des budgets 02 (DGEA) et 07 (Réseaux). Ce tableau pourrait également être réduit.

soit présentée clairement, dans chaque cas, entre les mécanismes de collaboration et les rôles DGEA qu'ils traduisent, partout où des concertations régionales et même locales sont encadrées ou soutenues directement ou indirectement (en cascade) par l'exercice d'un rôle de la DGEA. Connecter, autrement dit, tous les paliers dans une même description, là où il y a un rapport entre le palier central et les autres paliers, et indiquer, parmi les mécanismes régionaux, sous-régionaux ou locaux, ceux qui émergent au contraire horizontalement ou "de bas en haut" et qui traduisent spécifiquement des rôles propres des partenaires décentralisés (ou ceux d'autres partenaires encore, dans certains cas).

N.B.- Pour l'ensemble des observations empiriques sur chacun des trois volets, il est essentiel, aux fins des analyses ultérieures, que les données soient organisées de telle sorte que des correspondances puissent être facilement établies entre l'aspect "ROLES" (de la DGEA ou d'autres partenaires) et l'aspect "MECANISMES DE CONCERTATION" (lequel traduit un rôle en modes d'organisation opérationnels et en modes d'interaction et d'interinfluence entre les divers partenaires mis en rapports réciproques ou unilatéraux par l'exercice même de leurs rôles respectifs). En d'autres termes, il faut pouvoir disposer d'une image complète combinant les rôles des divers "appareils" avec les "réseaux" (mécanismes) utilisés par eux comme moyens d'exercer ces mêmes rôles, et montrant par quels "réseaux d'interaction" s'établissent des rapports de concertation (et même parfois de revendication et de contestation) entre les "appareils" et certains partenaires qui sont eux-mêmes des "réseaux" ou des "quasi-appareils" (groupes ou associations d'usagers, OVEP ou syndicats, par exemple).

4.3.2 - Phase d'analyse et d'interprétation des données

L'analyse des données sera passablement complexe. D'une part, il faudra sans doute des analyses élémentaires et très détaillées (par secteur d'activité, par service DGEA, par région,

par niveau institutionnel ou autre type de réseau d'organismes de formation, etc.) pour chacun des deux volets de l'étude: rôles et modes de concertation des partenaires en éducation des adultes. En second lieu, une analyse spécifique devra reprendre les résultats détaillés des deux premiers volets, dans le but précis de déterminer toutes les correspondances qui existent entre les rôles des partenaires et les modes d'organisation structurant l'exercice (interactif ou non) de ces rôles. C'est en troisième lieu seulement qu'il sera possible de passer des analyses descriptives détaillées à une interprétation plus synthétique des phénomènes antérieurement analysés, dans un cadre analytique assez général pour faire constater les "zones d'absence" aussi bien que les phénomènes existants (rôles, réseaux organisés de concertation, etc.), donc les zones de création ou de changement potentiel autant que les réalités opérantes, actuelles.

4.3.3 - La confrontation des réalités et des zones d'absence actuelles avec les critères d'évaluation et les perspectives de changement relevant des responsables de la DGEA

Il n'est pas impensable que certains résultats des premières phases de description, d'analyse et d'interprétation donnent lieu déjà à une certaine utilisation consultative ou décisionnelle de la part des autorités de la DGEA, sans autre élaboration particulière. Il est difficile, toutefois, de compter uniquement là-dessus comme mode de présentation pour offrir les meilleures conditions d'utilité. Cette troisième phase des travaux (qui devrait être beaucoup plus courte que les précédentes) aura justement pour but de préparer une présentation systématique et détaillée des résultats concernant les rôles, les réseaux organisés de concertation et les relations actuelles de correspondance entre eux, sous une forme permettant aux responsables de la DGEA de les confronter à des critères d'évaluation et aux perspectives de changement esquissées dans les orientations 1981-1984.

Dans cette perspective, les tableaux des trois pages suivantes ne visent pas à proposer un format particulier de présentation (bien que, dans un format plus grand et mieux adapté en matière d'espaces suffisants pour recevoir un minimum d'écriture, l'un ou l'autre d'entre eux puisse effectivement servir ainsi directement). Leur but est de faire voir le genre d'organisation et de confrontation des données descriptives et des questions et critères (d'évaluation ou de décision, selon le cas) que les résultats devront respecter pour qu'elles puissent se prêter à des évaluations ou à des consultations/décisions un peu méthodiques.

5 - CONCLUSION

Voilà, pour l'essentiel, l'orientation, la problématique et les principales modalités de ce projet intégré. Certaines de ces modalités seront probablement remaniées pour les adapter aux préférences de méthode de travail de l'un ou l'autre secteur ou service de la DGEA, soit pour consigner les résultats de leurs travaux d'élaboration-consultation-décision en la matière, soit au contraire pour concevoir des outils de travail "sur mesure" afin d'assister leur processus de réflexion et l'organisation des données descriptives pertinentes. Un travail conjoint, dans certains cas, serait peut-être plus indiqué, plus utile, et somme toute plus intéressant pour tout le monde qu'une opération de "recherche en parallèle", dont les résultats seraient plus difficiles et plus longues à s'approprier pour l'ensemble des services de la DGEA. Je souhaite donc que ce texte d'orientation du projet soit discuté sérieusement avec tous les intéressés éventuels avant que les travaux soient repris de manière continue et à temps plein. J'ai inclus, en annexe, un texte écrit dans un autre contexte mais dont le propos se rapproche du travail envisagé ici, et qui peut aider à fixer quelques idées sur les conditions structurelles et subjectives (perspective des acteurs) qui tendent à générer des stratégies de changement dans les rôles organisationnels.

Secteurs et services DGEA	Rôles DGEA actuels (ou absents) auprès des partenaires-réseaux / Secteur ou programme d'activité : domaine ou objet d'exercice des rôles	Rôles (actuels / absents)				Evaluation de la congruence et de la compatibilité de ces rôles avec le partage officiel actuel des pouvoirs et responsabilités en éducation des adultes
		Contrôle	Soutien	Evaluation	Autre rôle	
A	a_1 a_2 a_3 a_n...					
B	b_1 b_2 b_3 ... b_n...					
C	c_1 c_2 c_3 ... c_n...					
D	d_1 d_2 d_3 ... d_n...					
...						
N	...					

Tableau 2.- Grille d'évaluation des profils de rôles de la DGEA, par secteur/service/activité, en regard des exigences du partage officiel des pouvoirs et responsabilités en éducation des adultes.

Modes de concertation correspondant (s'il y a lieu) aux divers rôles de la DGEA : / Secteurs et services DGEA	Secteurs et programmes d'activités/ domaines ou objets des rôles :	Rôles DGEA actuels auprès des partenaires-réseaux				Mécanismes de concertation structurant l'exercice des rôles de la DGEA auprès de ses partenaires-réseaux				Evaluation (pertinence, degré d'adaptation, degré d'efficacité) des modes d'organisation de la concertation en regard des exigences des rôles de la DGEA :
		Contrôle	Soutien	Evaluation	Autres rôles	Pour le contrôle	Pour le soutien	Pour l'évaluation	Pour les autres rôles	
A	a_1 a_2 a_3 ... a_n...									
B	b_1 b_2 b_3 ... b_n...									
C	c_1 c_2 c_3 ... c_n...									
... N	...									

Tableau 3.- Grille d'évaluation des mécanismes de concertation/liaison structurant l'exercice de certains rôles de la DGEA auprès des partenaires-réseaux, par secteur/service/activité, en regard des exigences internes et des conditions d'exercice de ces rôles.

Secteurs et services de la DGEA	Rôles et modes de concertation actuels (observés) et futurs (souhaités) de la DGEA — Secteurs et programmes d'activités (domaines ou objets des rôles):	Rôles et modes d'organisation interactifs de l'exercice des rôles DGEA actuels auprès des réseaux : état de la situation actuelle observée								Changements appelés par les Orientations Triennales DGEA 1981-1984 dans les profils de rôles DGEA et les modes de concertation avec les partenaires-réseaux dans l'exercice de ces rôles : état de la situation future souhaitée							
		Profil des rôles DGEA actuels observés par rapport à chaque secteur ou domaine d'activité :				Modes d'organisation actuels observés de la concertation avec les partenaires dans l'exercice des rôles actuels, par rapport à chaque secteur ou domaine d'activité :				Profil des rôles DGEA futurs souhaitables par rapport à chaque secteur ou domaine d'activité :				Modes d'organisation futurs souhaitables de la concertation avec les partenaires dans l'exercice des rôles (futurs souhaitables), par rapport à chaque secteur ou domaine d'activité :			
		Contrôle	Soutien	Evaluation	Autres rôles	Pour le contrôle	Pour le soutien	Pour l'évaluation	Pour d'autres rôles	Contrôle	Soutien	Evaluation	Autres rôles	Pour le contrôle	Pour le soutien	Pour l'évaluation	Pour d'autres rôles
A	a_1 a_2 ... a_n ...																
B	b_1 b_2 b_3 ... b_n ...																
C	c_1 c_2 c_3 ... c_n ...																
... N	...																

Tableau 4.- Grille de décision/consultation pour déterminer, par secteur/service/activité, les changements impliqués par les Orientations triennales 1981-1984 dans les rôles de la DGEA et dans les modes d'organisation de la concertation structurant l'exercice de ces rôles (ou pouvant le faire).

ANNEXE

LA DYNAMIQUE DES RAPPORTS POUVOIRS/RESPONSABILITÉS DES ACTEURS DANS UNE ORGANISATION COMPLEXE: UN MODÈLE SIMPLIFIÉ DE PRÉDICTION DES STRATÉGIES DE RÉGULATION DES RÔLES ORGANISATIONNELS

Par

Vincent Ross

(janvier 1978)

Au-delà des questions de "job satisfaction" posées en termes psychologiques, le problème demeure de rendre compte des choix de stratégies de négociation, par les acteurs dans une organisation, des rapports entre les pouvoirs et responsabilités de leur rôle organisationnel, lorsqu'il y a un écart marqué entre les pouvoirs/responsabilités réels et les pouvoirs/responsabilités souhaités par ces acteurs.

Définissons d'abord nos termes:

- (P): le pouvoir d'un acteur ou d'une catégorie d'acteurs, c'est-à-dire le degré et le champ de ses prérogatives de contrôle décisionnel, dans l'exercice d'un rôle organisationnel.

- (R): la responsabilité, c'est-à-dire le champ des objets, actions ou états contrôlables ("résultats") dont un acteur ou catégorie d'acteurs occupant un rôle, est tenu de répondre (entièrement ou partiellement) devant un palier hiérarchique supérieur ou devant des commettants, selon des normes déterminées, assorties ou non de sanctions correspondantes.

Et le pouvoir et la responsabilité d'un acteur (ou catégorie d'acteurs) peuvent être caractérisés soit par leur état réel (c'est-à-dire tels que formellement institués et effectivement délimités dans les contraintes et règles opérantes actuelles de l'organisation), soit par leur état souhaité ou désiré par les acteurs concernés:

- Etat de pouvoir réel: (P_r)
  Etat de pouvoir souhaité: (P_s^r)

- Etat de responsabilité réel: (R_r)
  Etat de responsabilité souhaité: (R_s^r)

Le rapport des grandeurs relatives des pouvoirs (P) et responsabilités (R) d'un acteur dans l'organisation à un moment déterminé définit l'état structurel de son rôle organisationnel: (P/R).

Dans une situation dite "optimale" ou "normale", l'acteur détenteur d'un rôle organisationnel aura des pouvoirs (ou prérogatives décisionnelles) correspondant (ou proportionnels) à ses responsabilités dans le système: ($P \simeq R$), relativement aux mêmes objets/actions/états contrôlables. Ce rapport $P \simeq R$ (ou $P/R \simeq$"1") définit ce qu'on pourrait appeler "l'état structurel normal" d'un rôle organisationnel.

Lorsque l'état structurel du rôle s'écartera de cette condition critique, c'est-à-dire lorsque $(P \simeq R) \rightarrow (P > R)$ ou que $(P \simeq R) \rightarrow (P < R)$, alors des actions correctrices seront probablement entreprises pour rétablir l'état du rôle à l'intérieur d'une proportionnalité plus acceptable ($P \simeq R$) pour le(s) acteur(s) concerné(s). C'est-à-dire qu'on aura, respectivement, les transitions inverses suivantes: $(P > R) \rightarrow (P \simeq R)$, ou $(P < R) \rightarrow (P \simeq R)$. Notons que l'action correctrice, dans ces cas, viendra de l'agent détenteur du rôle concerné, dans le cas de $(P < R)$; et que, dans le cas de $(P > R)$, l'action correctrice viendra probablement de détenteurs d'autres rôles (complémentaires en principe, mais devenus "concurrents" et même "lésés" par rapport à leur propre état structurel, si on suppose celui-ci "normal"). En effet, tout écart significatif par rapport à la condition ($P \simeq R$) pour un rôle donné entraîne automatiquement un effet "d'appel" ou "d'invasion" (selon la direction de l'écart) sur les champs de pouvoirs/responsabilités des rôles complémentaires voisins dans l'organisation, créant ainsi un état structurel de concurrence (conflictuelle) ou "d'invitation" à la concurrence entre ces rôles du réseau organisationnel.

Une autre variable importante, complémentaire des précédentes, est le degré d'exercice effectif des pouvoirs formels par rapport à leur "plein emploi" théoriquement possible (politiquement, administrativement ou professionnellement), et le degré d'accomplissement effectif des responsabilités (ou tâches) par rapport à leur accomplissement complet attendu.

Cette capacité et la volonté effective d'exercer des pouvoirs décisionnels et de s'acquitter de ses responsabilités, chez le détenteur d'un rôle/poste organisationnel, dépend à son tour de divers facteurs: dispositions psychologiques personnelles, formation, degré d'incertitude/information, contraintes de temps, de ressources ou de procédures, culture organisationnelle, degré de risque perçu pour des enjeux jugés importants, changements dans les degrés ou champs de décision/responsabilité d'autres rôles organisationnels complémentaires, etc..

Cette variable est importante, car elle permet de rendre compte de certaines compensations de déséquilibres P/R (en moins ou en plus) réalisées par des actions effectives entreprises en dépit du caractère structurel de ces mêmes déséquilibres, c'est-à-dire par des actions "informelles" dont la déviation par rapport à la structure formelle est en réalité une "contre-déviation". En d'autres termes un tel agent juge la norme structurelle opérante de l'organisation comme étant elle-même déviante relativement à une norme de niveau plus élevé. Autrement dit encore, il se place comme en position "politique" (c'est-à-dire comme s'il était à un palier hiérarchique de décision plus élevé) par rapport à sa position administrative ou professionnelle, pour modifier les règles du jeu gouvernant l'exercice

des pouvoirs et responsabilités correspondant à cette position. Cela faisant, il exerce alors une capacité de "normativité" (au sens de G. Canguilhem), c'est-à-dire qu'il invente une norme nouvelle pour gouverner son activité dans une situation où les normes dominantes ont cessé d'être opérantes ou conduisent, si elles ne sont pas modifiées, à un blocage de son activité ou à des conflits indécidables. A l'inverse, un agent peut aussi exercer beaucoup moins que le jeu complet des pouvoirs que son mandat de pouvoirs/responsabilités l'autorise ou l'oblige en principe à exercer. Dans ce cas, les décisions à prendre et les objets de responsabilités dont il s'est retiré ("informellement", toujours), soit ne seront pas prises ou exercées, soit seront prises en charge par d'autres (soit par un autre agent ou unité à un palier comparable dans l'organisation, soit par une unité ou une position-rôle plus élevée ou plus basse dans la hiérarchie de l'organisation). C'est alors que le premier cas s'appliquera pour ces autres unités ou positions/rôles, parce que la situation les invite presque, ainsi, à "dépasser leur mandat" formel et à assumer eux-mêmes les pouvoirs et responsabilités non assumés par le premier agent.

En conséquence, il est possible d'avoir une organisation dont l'état structurel est "optimal" mais où le jeu réel des pouvoirs et responsabilités ne l'est pas; et à l'inverse, une organisation de rôles dont l'état structurel P/R est déviant par rapport à la "condition critique" d'équilibre (P≃R), en plus ou en moins, pour une forte proportion des positions/rôles, mais où les compensations "informelles" permettent un jeu réel équilibré des pouvoirs et responsabilités de ces mêmes positions/rôles concernés.

C'est ainsi que, dans un système à paliers multiples caractérisé par un degré déterminé de décentralisation formelle des pouvoirs/responsabilités, certaines des instances décentralisées se comporteront en pratique comme si le système était moins décentralisé que cela (on dira alors qu'elles "n'osent pas occuper leur espace"...), alors que d'autres se comporteront comme si le système était plus décentralisé qu'il ne l'est formellement (on dira alors qu'elles "prennent des libertés"...).

Dans les considérations faites jusqu'ici, nous avons traité les pouvoirs et responsabilités dans leur état "réel", c'est-à-dire tels que formellement institués et effectivement délimités par les contraintes actuelles de l'organisation: nous avons donc traité les rapports possibles P/R comme des rapports (P_r/R_r), selon la notation définie plus haut. Or en faisant état du jeu des capacités et degrés réels d'exercice de leurs pouvoirs et responsabilités par les agents occupant les divers postes/rôles dans l'organisation, nous avons introduit indirectement la définition de l'état souhaité du rapport P/R par les agents eux-mêmes: c'est-à-dire l'état des rapports (P_s/R_s). Et ce sera la non-coïncidence entre les (P_r/R_r), d'une part, et les (P_s/R_s), d'autre part, qui fournira un principe d'explication des stratégies de changement des divers agents pour opérer ou provoquer une modification du rapport entre les pouvoirs et responsabilités (c'est-à-dire l'état structurel réel) caractérisant leur rôle/position dans l'organisation. En effet, s'il existe une catégorie à laquelle on ne peut refuser le titre de "système auto-organisateur", c'est bien celle des acteurs humains eux-mêmes. Ils sont donc des "systèmes personnels agissants" à l'intérieur d'un système organisationnel qu'ils contribuent à rendre "agissant" à son tour. Le

système d'interactions formalisées de l'organisation tend à contrôler leurs actions (par l'intermédiaire des contraites de leur rôle et de l'action d'autres agents occupant des rôles complémentaires); mais à l'inverse, ils cherchent à contrôler eux-mêmes en retour les contraintes imposées par l'état structurel de l'organisation, dans la mesure où cet état structurel "réel" s'écarte de manière suffisante de l'état structurel "souhaité" par eux.

Cela posé, on est alors conduit à reprendre les hypothèses d'action-correctrice-vers-un-état-"optimal", ébauchées plus haut, pour en faire des cas particuliers d'une combinaison de cas plus nombreux, où les stratégies de changement seront fonction de l'écart entre divers types de rapports pouvoirs/responsabilités "réels" (situation "objective" du rôle formel) d'une part, et de divers types de rapports pouvoirs/responsabilités souhaités par les agents concernés, d'autre part (types de préférences "subjectives"):

a) Etat structurel réel des pouvoirs (P_r) et responsabilités (R_r) du rôle organisationnel d'un agent:

- $(P_r > R_r)$: état structurel sous-contrôlé, où l'acteur dispose de pouvoirs décisionnels débordant les tâches dont il est formellement responsable

- $(P_r \simeq R_r)$ état structurel "optimal", où l'acteur dispose de pouvoirs approximativement suffisants pour décider lui-même dans les tâches dont il est formellement responsable

- $(P_r < R_r)$: état structurel surcontrôlé, où l'acteur dispose de pouvoirs insuffisants pour décider lui-même dans l'ensemble ou dans une partie des tâches dont il est formellement responsable

b) Etat structurel souhaité des pouvoirs (P_s) et responsabilités (R_s) d'un agent occupant un rôle dans l'organisation:

- $(P_s > R_s)$: type "dominateur" ou "assimilateur", où l'acteur cherche à disposer de pouvoirs supérieurs à ceux qui sont nécessaires pour décider lui-même dans les tâches dont il est (ou dont il souhaite être) formellement responsable

- $(P_s \simeq R_s)$: type "autonome" ou "auto-organisateur strict", où l'acteur cherche à disposer de pouvoirs approximativement suffisants pour décider lui-même dans les tâches dont il est (ou dont il souhaite être) formellement responsable

- $(P_s < R_s)$: type "dépendant" ou "accomodateur", où l'acteur cherche à (ou accepte de) disposer de pouvoirs inférieurs à ceux qui sont nécessaires pour décider dans les tâches dont il est (ou dont il souhaite être) formellement responsable

Comme définition commode, on nommera "stratégie" toute volonté de transition (→) d'un état "autre que préféré" vers un état "préféré"; lorsqu'il y a coïncidence approximative entre l'état objectif du rôle et l'état préféré, il n'y aura pas de tendance, chez l'acteur occupant le rôle, à modifier celui-ci, et l'état sera stable (du moins, aussi longtemps que durera ce rôle ou cette préférence) du point de vue des initiatives probables de l'acteur concerné. Par contre, du point de vue d'acteurs occupant d'autres rôles complémentaires, cet état dit "stable" peut devenir source de conflits et de changements, en particulier dans les cas où il y a inégalité entre les pouvoirs et responsabilités caractérisant le rôle en question. Le tableau suivant, en croisant les deux catégories d'états structurels d'un rôle, selon trois états chacune, permet d'obtenir les neuf types possibles de situations combinant l'état réel ou "objectif" du rôle avec l'état préféré, et les stratégies, ou directions de changement, qui les caractérisent du point de vue des initiatives probables de l'agent concerné.

Etat structurel désiré par l'acteur \ Etat structurel réel actuel du rôle	Etat structurel sous-contrôlé: $(P_r > R_r)$	Etat structurel "optimal" ou "proportionnel": $(P_r \simeq R_r)$	Etat structurel surcontrôlé (ou "tutelle"): $(P_r < R_r)$
Type "dominateur" ou "assimilateur": $(P_s > R_s)$	I - Aucune propension au changement: situation de congruence: état interne stable	II - Cherchera à: $(P_r \simeq R_r) \rightarrow (P_r > R_r)$, en faisant accroître ses pouvoirs ou/et en faisant diminuer les responsabilités de son rôle	III - Cherchera à: • $(P_r < R_r) \rightarrow (P_r \simeq R_r)$; et, • après avoir atteint cet objectif: $(P_r \simeq R_r) \rightarrow (P_r > R_r)$, en accroissant son pouvoir ou/et en diminuant ses responsabilités
Type "autonome" ou "auto-organisateur strict": $(P_s \simeq R_s)$	IV - Cherchera à: $(P_r > R_r) \rightarrow (P_r \simeq R_r)$, en faisant réduire ses pouvoirs ou/et en faisant accroître ses responsabilités	V - Aucune propension au changement; situation de congruence: état interne stable	VI - Cherchera à: $(P_r < R_r) \rightarrow (P_r \simeq R_r)$, en faisant accroître ses pouvoirs ou/et en faisant diminuer ses responsabilités
Type "dépendant" ou "accomodateur": $(P_s < R_s)$	VII - Cherchera à: • $(P_r > R_r) \rightarrow (P_r \simeq R_r)$; • après avoir atteint cet objectif: $(P_r \simeq R_r) \rightarrow (P_r < R_r)$, en faisant réduire ses pouvoirs ou/et en faisant accroître ses responsabilités	VIII - Cherchera à: $(P_r \simeq R_r) \rightarrow (P_r < R_r)$ en faisant réduire ses pouvoirs ou/et en faisant accroître ses responsabilités	IX - Aucune propension au changement: situation de congruence: état interne stable

Stratégies [illegible] d'une [illegible] organisationnel selon les états structurels réels et souhaités de son pouvoir [illegible] à ses responsabilités.

Ce modèle est évidemment beaucoup plus analytique que descriptif; en particulier, des situations extrêmes comme III et VII existent sans doute mais sont statistiquement rares; de plus, il n'est pas spécifié dans quelles conditions l'agent optera pour réduire ses pouvoirs plutôt que d'accroître ses responsabilités, ou encore combiner ces deux mesures, par exemple, pour passer d'un état ($P_r > R_r$) à un état ($P_r \simeq R_r$);(situation IV). L'apport du modèle est de spécifier la variété minimum des situations logiquement possibles d'un agent dans un rôle organisationnel "formel", par rapport aux divers états réels possibles de ce rôle et à ses propres "états de préférence" possibles. Par contre, le modèle a d'autres limites également: il exclut certaines possibilités comme celle de quitter le rôle-position pour s'en aller ailleurs (postulat sous-jacent: l'agent demeure dans le rôle), ou encore de changer de type de préférence et donc de stratégie correspondante (postulat: "tant que l'agent maintient sa préférence...").

Pour les fins de notre propos, tous les types dégagés ne sont pas également intéressants. L'objet principal de cet essai est de traiter des rapports dynamiques entre les rôles d'agents ou d'unités caractérisés par des états structurels appelés ici "sous-contrôlés" et "surcontrôlés" dans certains types d'organisation, et d'en analyser les effets à la fois sur les stratégies des agents et sur les tendances au changement structurel en longue période. L'intérêt de l'ébauche de modèle présentée ci-haut est de connecter une "sociologie de l'acteur" et une "sociologie du changement structurel" en une même démarche articulée. C'est une façon de rendre compte du fait que le phénomène "organisation" est à la fois objet-enjeu de processus et stratégies de contrôle de la part des acteurs qui "l'actionnent", et source de contrôle sur ces mêmes agents, et que ces deux catégories ensemble ont statut de phénomènes historiques.

Les "états préférés" des rôles formels (P_R/R_R) font aussi partie, par ailleurs, de ce qu'on appelle parfois la culture organisationnelle, c'est-à-dire de l'ensemble des représentations descriptives et des jugements normatifs des membres sur l'organisation: sur l'interprétation de ses objectifs et politiques, sur ses ressources, sur ses catégories de personnel, sur ses règles du jeu et l'interprétation des marges de tolérance, sur ses modes de communication, sur ses critères d'efficience et d'efficacité, sa division du travail technique et hiérarchique (les rôles), sur les meilleures façons de l'aménager et la gérer, sur la nature du travail et de ses qualifications, sur ses clientèles et ce qu'on peut ou doit en attendre, etc..

La culture organisationnelle n'est pas forcément unitaire, bien au contraire: elle peut recouvrir des conceptions différentes de l'organisation, dont certaines peuvent être dominantes et d'autres, minoritaires; ces différences peuvent être des divergences. Dans certaines conditions, ces conceptions incompatibles peuvent articuler les termes de référence des divers acteurs (ou unités) se trouvant opposés dans des rapports carrément conflictuels, et servir à justifier leurs positions respectives.

Vincent Ross
(1978)